المحاضرة1 : الحكامة مفاهيم أساسية **من إعداد الأستاذة: موفق سهام**

موجه لطلبة سنة ثالثة: تخصص ليسانيات **الافواج: 10،9،8،7،6،5**

أولا- تعريف مفهوم الحكامة :

يعود لفظ الحوكمة إلى كلمة اغريقية قديمة في القرن الثالث عشر(**kubernan**) ، تعبر عن قدرة ربان السفينة ومهاراته في قيادتها وسط الأمواج والأعاصير والعواصف، وما يمتلكه من قيم ومهارات في الحفاظ على أرواح وممتلكات الركاب، ورعايته للأمانات والبضاعة التي بحوزته، ومن ثم إيصالها لأصحابها، ودفاعه عنها ضد القراصنة والأخطار التي تتعرض لها أثناء الإبحار، وأطلق على هذا الربان **(good governer)**

يعتبر مصطلح الحكامة من أهم المصطلحات التي تم تداولها في الحقل التنموي منذ نهاية الثمانينات، حيث ثم استعماله لأول مرة من طرف البنك الدولي في 1989 الذي اعتبر الحكامة أنها:" أسلوب ممارسة السلطة في تدبير الموارد الاقتصادية والاجتماعية للبلاد من اجل التنمية" . وقد جاء استعمال البنك الدولي آنذاك لمفهوم الحكامة في إطار تأكيده على أن أزمة التنمية في إفريقيا هي أزمة حكامة بالدرجة الأولى: بسبب فساد النظم السياسية وضعف التسيير والتخطيط.

ومن بين التعاريف التي يمكن استقراؤها من خلال المجالات التي وظفت فيها:

" **مجموعة الطرق التي تدبر بها المؤسسات العمومية والخاصة قضاياها**"،

" **الحكامة مقاربة ورؤيا وفلسفة جديدة للتغيير، لها مضمون اقتصادي مالي اجتماعي وسياسي باعتبارها النهج الأكثر نجاعة لإدارة الشأن العام والمجتمعي**".

الحكامة هي أولا و قبل كل شيء تعبير عن ممارسة السلطة السياسية و إدارتها لشؤون المجتمع و موارده. و هذا هو التعريف المعتمد من طرف أغلب المنظمات الدولية. و هو في واقع الأمر مفهوم قديم يدل بالأساس على آليات و مؤسسات تشترك في صنع القرار. و منذ عقدين طرأ تطور على هذا المفهوم و أصبح يعني حكم تقوم به قيادات سياسية منتخبة وأطر إدارية كفأة لتحسين نوعية حياة المواطنين و تحقيق رفاهيتهم، و ذلك برضاهم و عبر مشاركتهم و دعمهم الحكامة الرشيدة.

وعموما، تم تعريف الحكامة من قبل كثير من الباحثين على أنها: "الطريقة التي تباشر بها السلطة في إدارة موارد الدولة الاقتصادية منها والاجتماعية بهدف تحقيق التنمية، وذلك بالاعتماد على عدد من المحاور الأساسية منها: صيانة الحرية، أي ضمان توسيع خيارات الناس، وتوسيع المشاركة الشعبية والمساءلة الفعّالة والشفافية الكاملة في ظل فصل السلطات والتوازن بينها، وسيادة القانون والقضاء المستقل والنزيه والكفء، الذي تنّفذ أحكامه من قبل السلطات التنفيذية. لذلك فالحكامة الجيدة، في أي مجتمع وأي مؤسسة حكومية كانت أو غير حكومية، تبقى من أهم الضروريات لإنجاح المشاريع التنموية، إلا أن تطبيقها يتطلب سيادة جو تسوده الشفافية والمسؤولية ودولة القانون والمشاركة واللامركزية والتنسيق بين كل المتدخلين.

ثالثا: شروط الحكامة: من أجل التطبيق الجيد للحكامة لابد من توافر الشروط التالية:

- ✓ تكامل عمل الدولة و مؤسساتها و القطاع الخاص و مؤسسات المجتمع المدني؛
- ✓ لا وجود للحكامة إلا في ظل الديموقراطية.

- ✓ الحكامة تستوجب وجود نظام متكامل من المحاسبة و المساءلة السياسية و الإدارية للمسؤولين في وظائفهم العامة و لمؤسسات المجتمع المدني و القطاع الخاص، و القدرة على محاسبة المسؤولين عن إدارتهم للموارد العامة، و خصوصا تطبيق فصل الخاص عن العام و حماية الشأن العام من تعسف و استغلال السياسيين.
- ✓ إجراء إصلاحات دستورية وقانونية في مؤسسات الدولة ونظمها،
- ✓ القيام بإصلاحات اقتصادية ومالية وقانونية للنهوض بمجموع القطاعات وتطوير علاقتها بالدولة والمجتمع بشكل إيجابي.
- ✓ إعادة النظر في احتكار الحكومة لتسيير الشأن العام، بمنح القوى المحلية مجموعة من الصلاحيات في إطار تكريس اللامركزية في صناعة القرار السياسي.
- ✓ توفير الوسائل اللازمة القانونية والمؤساستية التي تسهل عملية تواصل المجتمع مع الفاعلين المحلين السياسيين والاقتصاديين؛
- ✓ العمل على دعم مؤسسات المجتمع المدني باعتبارها أداة الوصل بين السلطة والأفراد.

رابعا: معايير الحكامة:

هناك عدة معايير سياسية و اقتصادية و اجتماعية و إدارية تشمل الدولة و مؤسساتها و الإدارة و المجتمع المدني و القطاع الخاص و المواطنين كناشطين اجتماعيين و هي معايير قد تختلف حسب المنظمات و حسب المناطق. إن المعايير المعتمدة من طرف البنك الدولي و منظمة التعاون الاقتصادي للتنمية، تتمحور بالأساس حول:

- ❖ **تحفيز النمو الاقتصادي:** زيادة تدفق إنتاج السلع والخدمات .
- ❖ **الانفتاح الاقتصادي:** ويشير إلى حركة الاستيراد والتصدير على المستوى لقومي
- ❖ **حرية التجارة:** أي حق المواطن في ممارسة أي نشاط تجاري لا يتنافى مع قانون الدولة.
- ❖ **الخوصصة:** أي تشجيع القطاع الخاص في الدولة مع مراعاة أن لا تتعارض مع مصلحة المواطن بالدرجة الاولى.

وتتمثل ابرز هذه المعايير فيما يلي:

- ❖ **الشفافية:** وهي من أهم خصائص الحكم الرشيد وتعني إتاحة كل المعلومات وسهولة تبادلها، بأن تكون متاحة لكافة المؤسسات ولجميع الأطراف المعنية، وأن تكون الحسابات العامة متاحة بصورة مباشرة، **وأن تتوفّر معلومات كافية وشاملة ومنظمة عن عمل المؤسسات وأدائها لكي يسهل رقابتها ومتابعتها. إذن الشفافية هي تدفق المعلومات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية الشاملة في الوقت المناسب وبطريقة يمكن الاعتماد عليها.**
- ❖ **المشاركة:** بمعنى **تهيئة السبل والآليات المناسبة للمواطنين المحليين كأفراد وجماعات، من أجل المساهمة في عمليات صنع القرارات، إما بطريقة مباشرة أو من خلال المجالس المحلية المنتخبة**، تعبر عن مصالحهم وعن طريق تسهيل التحديد المحلي للقضايا والمشكلات. و في إطار التنافس على الوظائف العامة، يتمكن المواطنون من المشاركة في الانتخابات واختيار الممثلين في مختلف مستويات الحكم. و

يمكن أن تعني المشاركة أيضا المزيد من الثقة وقبول القرارات السياسية من جانب المواطنين، الأمر الذي يعني زيادة الخبرات المحلية. كما تضمن المشاركة دور فعال للمجتمع المدني. **ويجب أن يكون لجميع الرجال والنساء رأي في صنع القرارات التي تؤثر في حياتهم سواء، وهذا النوع من المشاركة الواسعة يقوم على حرية التنظيم وحرية التعبير، وأيضا على قدرات المشاركة البناءة.**

- ❖ **حكم القانون(سيادة القانون): بمعنى أن الجميع، حكّاماً و مسؤولين ومواطنين يخضعون للقانون ولا شيء يسمو على القانون، ويجب أن تطبّق الأحكام والنصوص القانونية بصورة عادلة وبدون تمييز بين أفراد المجتمع وأن توافق هذه القوانين معايير حقـــــــوق الإنسان، و تكون ضمانة لها ولحريّات الإنسان الطبيعية..**
- ❖ **المساءلة:** بمعنى أن يكون جميع المسئولين والحكّام ومتّخذي القرار في الدولة أو القطاع الخاص أو مؤسسات المجتمع المدني، خاضعين لمبدأ المحاسبة أمام الرأي العام ومؤسساته دون استثناء.
- ❖ **الإجماع:** بمعنى أن جميع المصالح المتعلقة بالمجتمع قد تصطدم بخلافات تحتاج إلى اتخاذ قرار حازم في مسألة معيّنة، فيجب تغليب رأي المجموعة تحقيقاً للنفع العام للوطن ولأفراد المجتمع وما يقتضيه واقع الحال من إجراءات.
- ❖ **المساواة:** يخضع جميع أفراد المجتمع للمساواة وعدم التمييز في إطار الحاكمة ، فهم متساوون بالحقوق والحريّات والكرامة.
- ❖ **الفعالية**: أي توفر **القدرة على تنفيذ المشاريع التي تستجيب لحاجيات المواطنين و تطلعاتهم على أساس إدارة عقلانية و راشدة للموارد.**
- ❖ **العدل:** والمقصود هنا **العدل الاجتماعي بحيث يكون لجميع أفراد المجتمع نساءً وأطفالاً ورجالاً وشيوخاً الفرصة لتحسين أوضاعهم الاجتماعية والتطلّع دائماً لتحسين أوضاع الفئات المحرومة و المهمشة وضمان أمنهم الاجتماعي والعمل على توفير احتياجاتهم الأساسية.**
- ❖ **الرؤية الاستراتيجية:**أي الرؤية المنطلقة من المعطيات الثقافية و الاجتماعية الهادفة إلى تحسين شؤون الناس و تنمية المجتمع و القدرات البشرية.

إذن السياسات التي ترسمها الحاكمية يجب أن تكون منهجية و تلبي مصالح المواطنين عامة، و بالتالي تحقق لهم التمتع بكافة الحقوق والحريات دونما أي تمييز وعلى قدم المساواة ، و بالتالي استيعاب مضامين الحكم الراشد بمفهومه الموسع و الذي يركز في جوهره على ضمان امن الأفراد داخل دولهم أو تحقيق الأمن الإنساني للمواطنين، وذلك يتم من خلال توفير آليات مناسبة تعمل على تقييم السياسات وتصحيحها والتصدي لإساءة استخدام السلطة والنفوذ وإهدار المال العام، ويوجب الاحترام لسيادة القانون، وضمان الشفافية وحرية تداول المعلومات والوثائق الحكومية ضمن المساءلة والمحاسبة للقائمين على الشأن العام من خلال بيئة تقوم على التعددية وحرية الرأي.

خامسا: الشركاء الجدد للحكامة المحلية في تدبير الشأن المحلي: بعد تغير وظائف الدول، أصبحت هذه الأخيرة مجرد فاعل في صنع القرار إلى جانب شركاء جدد في تدبير الشؤون المحلية، يكتسبون بدورهم أهمية بالغة – خاصة المجتمع المدني والقطاع الخاص – نتيجة الصعوبات التي يعرفها المجال التنموي المحلي،

1- **المجتمع المدني:** أصبح المجتمع المدني فاعلا أساسيا في النهوض بالأعمال الاجتماعية المحلية، خاصة بعد فشل المبادرات الفوقية والقطاعية من طرف الدولة، إذ تصاغ المخططات و البرامج في المركز و تطبق على المستوى المحلي دون معرفة مسبقة بحاجيات و متطلبات السكان المحلين، أيضا هناك عامل أساسي، كرس بدوره أهمية المجتمع المدني في التنمية المحلية، **وهو دور المنظمات الدولية** التي بدأت تضع الثقة أكثر في الجمعيات لتصريف المساعدات الاجتماعية، أضف إلى ذلك احتكاك المجتمع المدني بالواقع الأمر الذي يؤهله أكثر للقيام بأدوار تنموية تتلاءم و حاجيات السكان المحلين. وتتحقق المشاركة الحقيقية للمجتمع المدني من خلال فعالية المبادرات التنموية التي يطرحها واعتماد ممارسة واقعية لصياغة وتنفيذ ومتابعة المشاريع التنموية.

كما أن **مشاركة المواطن في تحقيق التنمية المحلية،** والتي تتبني على وعيه بحقوقه وواجباته وما يجري حوله من أحداث ووقائع، وقدرته على فهم مشكلات المجتمع، وهذا يفترض بعض المتطلبات كالتعليم والخبرة والوعي وحقه في الحصول على المعلومات من مختلف المصادر. **وتتحقق مشاركة الفرد في عملية التنمية من خلال:**

حقه في اختيار ممثليه ومساهمته الفعلية في تدبير الشأن العام المحلي، و مدى كون القرارات المتخذة ناتجة عن متطلبات وحاجيات الساكنة المحلية.

وتوفر الديمقراطية نهج حكم جيد قائم على المشاركة السياسية الواسعة للأفراد، وبالتالي أن عزوف الأفراد عن المشاركة في العمليات الانتخابية التشريعية أو الجماعية يطرح مشكل مدى مشروعية المنتخبين والقرارات التي يتخذونها، فالمواطن هو أساس التنمي،

كذلك تتيح الديمقراطية تدبير عقلاني للإدارة وتفادي كل أشكال الطرق غير الشرعية في إدارة الشؤون المحلية.

2- **القطاع الخاص:** تتمثل أهمية الحكامة في هذا المجال في طرح وسائل وطرق جيدة للتسيير من طرف القطاع الخاص، خاصة بعد فشل بعض المنظمات العمومية في تدبير المرافق المحلية باعتمادها توجهات غير صائبة في التسيير، وبالتالي تمنح آليات الشراكة مع القطاع الخاص إمكانيات وفرص حقيقية من أجل تسيير المرافق العامة المحلية، وذلك عن طريق عقد اتفاقيات التعاون والشراكة أو شركات الاقتصاد المختلط أو التدبير المفوض أو عقود الامتياز... وهذا بدوره يتيح آليات جديدة للتدبير وتجاوز الطرق التقليدية في تدبير المرافق العامة المحلية. إضافة إلى أن تنفيذ السياسات التنموية المحلية من طرف القطاع الخاص يعتبر أكثر فعالية من الناحية الاقتصادية. مما يدعو إلى البحث المستمر عن ملائمة وفعالية السياسات التنموية المحلية وضرورة توضيح التزامات الفاعلين وعقلنة التدبير.

سادسا: معيقات الحكامة :

-عدم تداول المسؤوليات،

-غياب الشفافية حول آليات صناعة القرار،

-انعدام نشر المعلومات وتوزيعها،

-انخفاض التمثيلية والتجذر في المجتمع،

-غياب الرؤية الاستراتيجية،

-غياب البعد السوسيو- تنموي في السياسات المعتمدة،

-غياب الإرادة السياسية الصادقة في التدبير والتسيير ومعالجة المشكلات والقضايا المختلفة...،

-غياب المواطنة المسؤولة والمتضامنة، والوطنية الصادقة.

هذه بعض أهم المعيقات التي يعبر حضورها عن غياب الحكامة الجيدة. كما يمكن اعتبارها أيضا بمثابة مؤشرات ومبادئ تساهم، من جهة، في رصد مفهوم الحكامة الجيدة، كما تساهم، من جهة ثانية قي انتقال المجتمع- حضاريا، وثقافيا، واجتماعيا، وسياسيا ونفسيا من : قرن مضى إلى قرن جديد، من حياة ساكنة آسنة إلى حياة متغيرة متنافسة وفق قواعد العدل وتوسيع فرص المبادرة، من فكر تقليدي قديم ومتقادم إلى فكر حديث، فكر جديد ومتجدد باستمرار، من انتظارية قاتلة ومتعبة إلى حياة المشاركة والمساهمة في بناء الحياة الإنسانية الكريمة.

وباختصار، من مجتمع لا تتوفر فيه حكامة إلى مجتمع الحكامة الجيدة.